

Die Renaissance der City States

Autor(en): **Mather, Graham**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **94 (2014)**

Heft 1016

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-735891>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

5 Die Renaissance der City States

China setzt schon länger auf sie. Und auch die wirtschaftlich darbenende Peripherie Europas sieht in den freien Zonen wieder einen Weg zu mehr Prosperität. Stadtstaaten können den metropolitanen Gegenpol zur G-20 bilden. Und die Schweiz könnte davon profitieren.

von *Graham Mather*

Bürger, die an Landsgemeinden über ihre Steuersätze entscheiden, Rekruten, die am Sonntagabend mit Sturmgewehren in die militärische Grundausbildung einrücken, und eine siebenköpfige Regierung, die sich aus allen grossen politischen Parteien zusammensetzt: Die Schweiz ist in vielen Gebieten immer noch anachronistisch. Vielleicht ist gerade deswegen das Bild des Stadtstaats so attraktiv, um den Problemen der Schweiz zu begegnen.

Denn auch City States erscheinen auf den ersten Blick als anachronistische Gebilde. Sie sind in der Regel klein – in der Welt der G-20 und der Europäischen Union hingegen geben politische Einheiten immer mehr Kompetenzen an übergeordnete Polit- und Wirtschaftsräume ab. Zudem entstanden und florierten City States dank sogenannten Charters und Verträgen, während die globalen Institutionen, die heute die Politik bestimmen, nicht auf formale Verträge oder gerichtlich durchsetzbare Rechtsinstrumente abstellen. Ein besonders erstaunliches Beispiel dieser Entwicklung ist die G-20, doch auch in diversen anderen Gremien findet sich dasselbe Muster: Das «Financial Stability Board», die «Financial Action Taskforce», die globalen Steuerinitiativen der OECD, der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht – keine dieser Organisationen verfügt über eine in Verträgen verankerte rechtliche Basis.

Bei genauerer Betrachtung ist aber gerade innerhalb dieser fundamentalen Unterschiedlichkeit auch ein gemeinsamer Nenner zu entdecken. Ähnlich wie die City States stolz auf Souveränität und Autonomie pochen, lehnen es die Länder, die der G-20 und vergleichbaren Institutionen angeschlossen sind, nämlich ab, sich rechtlich an fluktuierende politische Richtlinien und Kampagnen politikbestimmender Behörden zu binden. Sie halten sich vor dem Eingehen rechtlicher Verpflichtungen zurück und bewahren sich somit ein Mindestmass an ultimativer Entscheidungsmacht: Mit der Verweigerung, sich in Bereichen wie der internationalen Steuerpolitik an rechtliche, auf Verträgen basierende Strukturen wie der UNO oder der WTO zu binden, treffen diese Staaten eine eigene Wahl, bei der sie die tektonischen Verschiebungen in Rechnung stellen, die sich auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Kooperation ereignen können. Anstelle von harten gesetzlichen und rechtlich einklagbaren Bestimmungen wählen diese Staaten sogenanntes «soft law» und erhalten

Graham Mather

ist Präsident des Forschungsinstituts European Policy Forum. Er hat in Oxford Recht studiert, war Chef der britischen Denkfabrik Institute of Economic Affairs, Mitglied des Europäischen Parlaments und wirkte in diversen Kommissionen Grossbritanniens.

dadurch die Möglichkeit, sich auszuklinken oder Bestimmungen einzelner Bereiche keine Folge zu leisten.

Angesichts dieser seltsamen Ähnlichkeit zwischen Stadtstaaten und G-20-Ländern drängt sich die Frage auf, ob hierin ein Unbehagen vor allzu zeitgemässen Trends zum Ausdruck kommt, eine Angst, in Knechtschaft jener grossen Staaten zu geraten, die die Institutionen dominieren. Oder anders gefragt: Reflektiert die Abwesenheit von Recht und Verträgen die Besorgnis, dass die laufenden globalen Impulse für mehr Regulierung und staatliche Einnahmen nachteilige Effekte auf Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum haben?

Jeder auf seine eigene Art und Weise

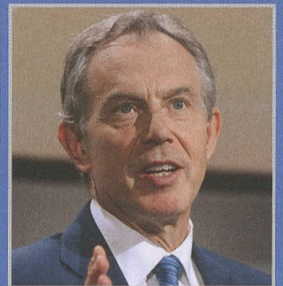
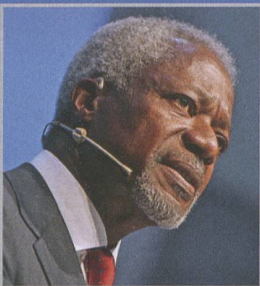
Die Probleme der auf Standardisierung ausgerichteten Politik sind seit vielen Jahren offensichtlich. Bereits 1939 hat der britische Historiker Edward Hallett Carr beobachtet, dass derartige Standardisierungen «relativ einfach sind in einer Gemeinschaft von einigen Millionen anonymer Individuen, die sich an mehr oder weniger anerkannte Typen anpassen». Mit zunehmender Grösse und Diversität aber sah er unüberwindbare Schwierigkeiten auftauchen: «Aber es präsentieren sich unendlich viele Komplikationen, wenn man Standardisierungen auf sechzig bekannte Staaten anwendet, die sich in Grösse, Macht und politischer, ökonomischer und kultureller Entwicklung stark unterscheiden.»¹

Und als gut unterrichteter Historiker der Europäischen Union hat Professor David Marquand festgestellt, dass die von der G-20 und ähnlichen Institutionen eingesetzte «soft power» «ein schwammiges Konzept» sei und «sich gemeinsame Identitäten immer im Wandel» befänden. Globalisierung, so Marquand, war das Produkt politischer Entscheide, die von territorial begrenzten

¹ Edward Hallett Carr: *The Twenty Years' Crisis, 1919–1939*. London: Macmillan, 1939.



Bild: fotolia



Das Swiss Economic Forum ist die führende Wirtschaftskonferenz der Schweiz. Referenten von Weltruf – gemeinsam mit lokalen und globalen Persönlichkeiten aus Politik und Wirtschaft – bestimmen Qualität und Exklusivität der zweitägigen Plattform. 1350 CEOs, die wichtigsten Unternehmer der Schweiz, sind in Interlaken vor Ort. Sie bilden die Basis für das weitreichende Netzwerk des Swiss Economic Forum.

www.swisseconomic.ch

Premium-Partner



Staaten getroffen worden waren, und auf dieses Produkt reagierten die einzelnen Staaten auf unterschiedliche Art und Weise.²

Weltweit gesehen haben die Versuche zur globalen Standardisierung der Wirtschafts- und Steuerpolitik eine zyklische Hochwasserlinie erreicht. Doch gerade in dieser Lage verschaffen sich kleine Gemeinschaften und Marquands territorial begrenzte Staaten neue Geltung und tragen entscheidend zur Prosperität des asiatischen Raums bei.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass sich Britanniens führender Theoretiker und Praktiker der Terrorismusbekämpfung, Sir David Omand, für seine Überlegungen zum Staat der Zukunft den Stadtstaaten und deren Modell aus der italienischen Renaissance zugewandt hat.³

Zurück zur Renaissance

Es war der prosperierende Stadtstaat Siena des ausgehenden 14. Jahrhunderts, in dem Omand Beispiele für gutes Regieren und Stabilität im Spiegel wunderschöner Fresken leuchten sah – und er sah in den gleichen Bildern auch Warnungen dafür, dass schlechtes Regieren «prinzipiell von der Angst geboren wird, die aus der Anwendung willkürlicher Macht stammt».

Mit dem Beispiel des mit Siena rivalisierenden Stadtstaats Florenz erinnert uns Omand an Niccolò Machiavelli. Dieser formulierte einen Ratschlag für all jene, die neue Regierungsmuster in Erwägung ziehen: «Viele haben sich Republiken und Fürstentümer ausgedacht, die niemals gesehen worden, noch als wirklich bekannt gewesen sind. Denn die Art, wie man lebt, ist so verschieden von der Art, wie man leben sollte, dass, wer sich nach dieser richtet statt nach jener, sich eher ins Verderben stürzt, als für seine Erhaltung sorgt.»⁴

Es ist indes aufschlussreich, den Rückblick noch weiter auszuweiten: Weil die politische Ökonomie Europas weitgehend von der Europäischen Union bestimmt ist, lohnt es sich, an den ersten gemeinsamen Markt Europas zu erinnern. Dieser entstand aus einer Konföderation, die darauf ausgerichtet war, «die Risiken des Handelns und des Reisens sowie jene Probleme zu teilen, die aus dem Umgang mit streitsüchtigen Oberherrn entstehen».⁵

Es handelt sich bei diesem gemeinsamen Markt um die Deutsche Hanse, die ab Mitte des 13. Jahrhunderts für etwa 300 Jahre andauerte und zu ihrem Höhepunkt rund 170 Städte zu ihren Mitgliedern zählte. Zu den ersten von ihnen gehörte die freie Stadt Lübeck, die 1226 von Kaiser Friedrich II. die Reichsfreiheit erlangte. Damit wurde sie eine reichsunmittelbare Stadt und Karl IV. ernannte sie 1375 neben Venedig, Rom, Pisa und Florenz zu einer von fünf «Herrlichkeiten des Reichs». Wie Lübeck bezeichnet sich auch Hamburg immer noch als freie und hanseatische Stadt. Hamburgs Handelsfreiheit für die ganze Unterelbe datiert auf den 7. Mai 1189 zurück. Autonome Handelsstädte, die sich selbst verwalten und eigenen Handel treiben, haben in der Regel freie Häfen entwickelt. Solche waren aber nicht nur im Heiligen Römischen Reich zu finden: Marseille verfügte im Mittelalter ebenso

über einen freien Hafen wie die russische Stadt Archangelsk, zumindest 1553 bis 1648 für englische Güter.

City State Shanghai

Auch heute florieren freie Zonen, Sonderwirtschaftszonen, Exporthandelszonen und freie Häfen in der ganzen Welt. Als Triebwerke des wirtschaftlichen Wachstums findet man sie aktuell aber weniger in Europa als etwa in China. Dort setzten Liberalisierung und Handelsöffnung ein, als der Reformator Deng Xiaoping Ende der 1970er Jahre Sonderwirtschaftszonen bestimmte. In einer folgerichtigen Weiterführung dieser Politik kündigte der Staatsrat der Volksrepublik China am 3. Juli 2013 an, dass die Liberalisierung des chinesischen Finanz- und Kapitalmarkts sowie der chinesischen Währung von der Freihandelszone Shanghai angeführt werden solle. Dieser Entscheid erlaubt Shanghai, eine 28 Quadratkilometer grosse Freihandelszone zu errichten und darin Vorzugsbehandlungen für internationales Management, Handel und Finanzen zuzulassen. Viele Kommentatoren sehen darin eine Verdrängung Hongkongs als Finanz- und Geschäftszentrum und gehen davon aus, dass Shanghai mit seinen definierten Zonen selbst ein City State wird. Denn Shanghai erhält spezielle wirtschaftliche Freiheiten und Liberalisierungen, die sich vom Rest Chinas unterscheiden.⁶

Es mutet ironisch an, dass sich ausgerechnet China heute des mächtigen Instruments jener Freihandelszonen und freien Städte bedient, die ursprünglich im mittelalterlichen Europa entwickelt worden waren. Dabei hat China seine Lehren nicht direkt aus dem europäischen Mittelalter, sondern aus dem Nahen Osten gezogen: dort beruht der Erfolg der Golfstaaten und speziell Dubais auf einem energischen und einfallsreichen Gebrauch von Freihandelszonen.

Die renommierte Architektin zukünftiger Staaten, Professorin Keller Easterling, sieht in den Golfstaaten Beispiele dafür, wie ganze Städte als Freihandelszonen entstehen und sich gleichzeitig in diversen Bereichen als Pioniere hervortun können: tiefe oder gar keine Steuern, Schnellstrassen für die Gründung neuer Unternehmen und die Einsetzung höchster sozialer Beschäftigungs- und Umweltstandards. Sie schreibt: «In ihrer jüngsten Gestalt hat die Zone die Stadt als Ganze aufgesogen, um sich nun selbst Stadt zu nennen. Früher galt die Zone als entfernter Schauplatz, als Ort für Lagerabwicklung und Warenumsatz. Die Bezeichnung «Stadt» ist demgegenüber ein Quell von Stolz; sie zeugt von der erfolgreichen Bemühung, die frühere Identität hinter sich zu lassen. Das wird in zahlreichen asiatischen und afrikanischen Nationen deutlich, die derartige Zonen dazu benutzt haben, ihren Eintritt in die globalen Märkte oder ihre neuen Identitäten als un-

² David Marquand: *The End of the West*. Princeton: Princeton University Press, 2011.

³ Vgl. Omand: *Securing the State*. London: Hurst, 2010.

⁴ Niccolò Machiavelli: *Der Fürst*, aus dem Italienischen von Friedrich von Oppeln-Bronikowski. Frankfurt am Main und Leipzig: Insel-Verlag, 1990, S. 78.

⁵ Stephen Halliday: *The First Common Market? The Hanseatic League*, *History Today*, Vol. 59, Issue 7, 2009.

⁶ Vgl. bspw. Chong Mu: *In the Zone*. In: *Global Times*, 22. Juli 2013.

abhängige postkoloniale Anbieter für Outsourcing und Offshoring zu unterstreichen. Der Ausdruck «Stadt» bezieht sich an einigen Orten auf die Zonenklave – so im Falle der unzähligen «Cyber Cities», «Technocities» oder «Logistic Cities» –, er kann aber auch eine Metropole, einen erkennbaren City State oder eine urbane Aggregation von Zonen bezeichnen. Wenn die Zone viele der hinderlichen Spannungen verbannt, die mit der Urbanität einhergehen, heisst sie mit Wohnheimen, Unternehmen und Kultur gleichzeitig eine Menge urbaner Merkmale willkommen.»⁷

Null Prozent Unternehmenssteuern

Einige dieser verschiedenen geographischen und kulturellen Stränge kamen zusammen, als ich eine Konferenz in Kalabrien moderierte. Kalabrien ist, wirtschaftlich gesehen, eine von Italiens schwächsten Regionen. Der Hafen Gioia Tauro ist ironischerweise im Besitze eines grossen deutschen Hafenbetreibers, der seinen Sitz in der freien Hansestadt Hamburg hat. Konfrontiert mit düsteren wirtschaftlichen Aussichten und der dringenden Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Wiederbelebung des gesamten italienischen Südens, versuchen der Hafenerbetreiber sowie die lokale, regionale und nationale Regierung Brüssel davon zu überzeugen, Kalabrien den Status einer Freihandelszone zu gewähren. Dies würde die Wettbewerbsfähigkeit der süditalienischen Häfen steigern und ihnen damit Potential für eine Prosperität eröffnen, die sich frei von den allgemeinen Regeln der EU für staatliche Beihilfen entfaltet.

Zu der Konferenz luden wir den ehemaligen CEO der Freihandelszone Ras al Khaimah (RAK) ein. Dieser fragte die anwesenden Zuhörer: «Was denken Sie, wie hoch sind die Individualsteuern in RAK?» – «20 Prozent», sagte ein Mann aus der vorderen Reihe. «0 Prozent», antwortete Oussama el Omari. Unternehmenssteuern? Ebenfalls null. Wie viele Unternehmen wurden dank dieser Bedingungen angezogen? «100», lautete eine optimistische Schätzung aus den Reihen der Zuhörer. Herr el Omaris Antwort wurde mit Ungläubigkeit aufgenommen – es sind 7000. Der Redner erklärte, dass der Herrscher von Ras al Khaimah grossen Missmut bekunde, wenn es mehr als 24 Stunden dauere, bis alle Lizenzen und Formalitäten für die Gründung eines neuen Unternehmens ausgestellt und abgewickelt seien. Das italienische Publikum bekam den zugehörigen Leitspruch zu hören: «Red tape has to be replaced with a red carpet» – Amtsschimmel auskratzen und den roten Teppich ausrollen!

Die Schritte in Italien erscheinen wie der Beginn einer grossflächigeren europäischen Antwort auf die Krise: an mehreren Orten streckt Europa die Fühler nach jener Art von Freihandelszonen aus, die dem Nahen Osten und den asiatischen Mitbewerbern ein Aufblühen erlaubt haben. Wochen nach der Konferenz kündigte beispielsweise die polnische Regierung an, ihre Sonderwirtschaftszonen bis 2026 weiterzuführen (die Regeln der EU schreiben eine Abwicklung bis 2020 vor).⁸

Verknüpfen wir diese Bestrebungen mit dem historischen Strang, der mit den freien Städten an der Elbe begann, sehen wir

leicht, wie sich die Dinge gleichen. Damals ging es um die Entlastung von Steuerpflichten und regulatorischen Anforderungen, die sich führende Händler dieser Städte von ihren fürstlichen Oberherrschern sicherten. Auf dieser Grundlage ersetzte der gemeinsame Markt, den sie in der Form der Hanse etablierten, den Feudalismus und die Kriege ihrer Oberherrscher durch ein funktionierendes und dauerhaftes Handelsnetzwerk.

Es ist klar, dass sich heute weltweit Ähnliches abspielt. Die Stadtstaaten am Golf haben den Weg gezeigt: in Dubai, Ras al Khaimah und in den Vereinigten Arabischen Emiraten haben sie die ideenreichsten Zonenstädte für Finanzen, Medien, Gesundheitsdienstleistungen und Technologie sowie Handel errichtet.

Und die Erlaubnis für Shanghai, die der Staatsrat der Volksrepublik China am 3. Juli 2013 erteilt hat, ermöglicht es der Industriestadt, ihre Freihandelszone in etwas Vergleichbares zu verwandeln und sich zu einem Finanz-, Versicherungs- und Investitionshub mit dereguliertem One-Stop-Regime zu entwickeln. Es handelt sich dabei um einen grossen Durchbruch für diesen neuen Typ des City State, der in seiner Bedeutung den Entscheiden des Kaisers des Heiligen Römischen Reichs zur Befreiung der freien Städte an der Elbe im 12. und 13. Jahrhundert entspricht. Gleichzeitig interessieren sich die peripheren Räume der EU in Italien und Portugal für die gleichen Techniken, um damit die Wirtschaftskrise zu bekämpfen. Andere werden ihnen sicherlich folgen. So hat Grossbritannien kürzlich Zonen für Unternehmen eingerichtet, die auf einem Modell basieren, das, von Margaret Thatcher eingesetzt, in Zeiten des konjunkturellen Aufschwungs in Vergessenheit geraten war.

Neue Blüte des Stadtstaats?

All diese Entwicklungen sind ermutigend, stehen aber quer zu den aktuellen Zielen der G-20. Während dieser informelle Zusammenschluss höhere Steuern und weiterreichende Regulationen vorsieht, streben die freien Zonen in die entgegengesetzte Richtung. Und während die G-20-Mitglieder durch «soft law» ohne Vertragsbasis agieren, gehen die Regimes der freien Zonen von hartem Recht aus, das auf definierten, wenn auch auf an internationalen Normen angepassten Regeln besteht.

Sicherlich sind die freien Zonen und Städte der Zukunft eine wirtschaftlich und politisch überzeugendere Vision als die Idee der grossen Mächte, Staatsapparate und Einnahmen, wie die G-20 sie vertritt. Denn versucht die G-20 nicht, das zu etablieren, was Machiavelli «Republiken und Fürstentümer, die niemals gesehen worden sind» nannte? Und wird damit nicht der Erfolg der modernen City States für alle offenkundig und könnte auch in der Schweiz eine neue Blüte erleben? ◀

Aus dem Englischen übersetzt von Florian Rittmeyer.

⁷ Keller Easterling: Zone: The Spatial Softwares of Extrastatecraft. DesignObserver.com, veröffentlicht am 6. November 2012 (Markierung des Autors)

⁸ SEZs to be extended until 2026. In: Warsaw Business Journal, 24. Juli 2013.

«Sicherlich sind die freien Zonen und Städte der Zukunft eine wirtschaftlich und politisch überzeugendere Vision als die Idee der grossen Mächte, Staatsapparate und Einnahmen, wie die G-20 sie vertritt.»

Graham Mather